



# DU DISTRICT AU " GRAND BAMAKO " (MALI) : RESERVES FONCIERES EN TENSION, GOUVERNANCE CONTESTEE

Monique Bertrand

## ► To cite this version:

Monique Bertrand. DU DISTRICT AU " GRAND BAMAKO " (MALI) : RESERVES FONCIERES EN TENSION, GOUVERNANCE CONTESTEE. 13ème Conférence N-Aerus : " La ville inégalitaire, espaces contestés, gouvernances en tension / The unequal city, contested spaces, governance in tension ", Nov 2012, Paris, France. hal-00873839

**HAL Id: hal-00873839**

**<https://hal.science/hal-00873839>**

Submitted on 16 Oct 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **DU DISTRICT AU « GRAND BAMAKO » (MALI) : RESERVES FONCIERES EN TENSION, GOUVERNANCE CONTESTEE**

**Monique Bertrand**

Institut de recherche pour le Développement, UMR 201 Développement et Sociétés

[monique.bertrand@ird.fr](mailto:monique.bertrand@ird.fr)

### **ABSTRACT (Max. 300 words):**

La crise institutionnelle de mars 2012 a révélé au Mali une crise politique plus générale, dont la gouvernance de la capitale offre une illustration sensible après plus d'une décennie de décentralisation sous la Troisième République. Avec aujourd'hui plus de deux millions d'habitants, Bamako manifeste de vives tensions d'appropriation et d'usage de ses derniers espaces publics, dans les limites du District, et des réserves foncières des communes « rurales » à l'assaut desquelles citadins et gestionnaires sont partis au tournant du nouveau millénaire.

Issus de morcellements privatifs, ces conflits fonciers s'inscrivent d'abord dans la continuité d'une gestion clientéliste du sol qui s'est élargie du régime de parti unique au régime multipartiste né avec la Transition politique de 1992.

Depuis la fin des années 1990, une nouvelle ère de décentralisation déplace les sites de la course au sol dans les limites du District : de l'opportunité épuisée des « zones de recasement » qui avait marqué les la décennie, on passe au morcellement des dernières places concédées aux espaces verts et aux terrains de sports. Les confrontations locales se durcissent entre associations de quartiers ou de résidents et élus communaux, ces derniers arguant de responsabilités nouvelles en matière d'assainissement. Se font surtout sentir les effets d'une gouvernance mal hiérarchisée du District de Bamako et de sérieux chevauchements de compétences entre la mairie du District de Bamako et celles des six communes urbaines constitutives.

Dans la dernière décennie, dite de « consensus politique » sous deux mandats présidentiels, l'enjeu de la gouvernance foncière se concrétise enfin par-delà des limites régionales du District. Corruption et « affaires » autour de vastes terrains conduiront à décrédibiliser le politique dans ses missions de promotion de la décentralisation, et à couper les élus d'une base sociale en proie à des inégalités de plus en plus fortes d'accès au sol et à la ville. La multiplication des conflits d'appropriation dans le cercle de Kati, contigu à Bamako, dessine ainsi la nouvelle carte des sites sensibles du foncier : collectifs villageois dépossédés par la politique présidentielle des logements sociaux, marginalisation de la masse des besoins face aux malversations impliquant particuliers nantis, administrations déconcentrées et nouveaux promoteurs privés sur les principaux fronts d'expansion résidentielle ; nouvelles revendications des communes « rurales » à disputer à Bamako sur leurs territoires.

### **KEY WORDS:**

Etalement urbain, morcellement foncier, décentralisation, partenariat public-privé, conflictualité

## INTRODUCTION

La capitale du Mali connaît une expansion exceptionnelle : le dernier recensement de 2009 chiffre à 4,8 % le croît démographique annuel du District de Bamako, qui a rang de région depuis 1978 dans l'organisation administrative malienne, et à 5,4 % si l'on prend en compte le débordement de l'agglomération sur la région environnante de Koulikoro, singulièrement sur le Cercle de Kati qui ceinture les six communes urbaines constitutives du District. Avec désormais plus de 2 millions d'habitants, contre moins de 800 000 à la veille de la Troisième République malienne, c'est l'une des croissances africaines les plus spectaculaires à ce niveau-là de population.

C'est dire si de forts besoins en logement s'expriment dans une population qui aspire à sortir des maisons familiales et des cohabitations intergénérationnelles ou locatives, principaux recours résidentiels des migrants depuis les années 1970. Avec un tel renouvellement citoyen, le problème n'est plus tant que l'habitat de cour se soit imposé à la fois aux quartiers lotis par morcellements fonciers administratifs et aux quartiers irréguliers nés de légitimations néo-coutumières ; mais plutôt que s'affirme une véritable division socio-économique de l'espace dans un marché élargi de parcelles à bâtir et de maisons clefs en main.

### Les plus fortes croissances démographiques en périphérie du District

Communes rurales	Population 1998	Population 2009	% annuel
Kalabancoro	35 582	166 722	15,1
Dialakorodji	12 938	45 740	12,1
Sangarébouyou	8 046	45 518	17,1
Moribabouyou	5 377	28 574	16,4

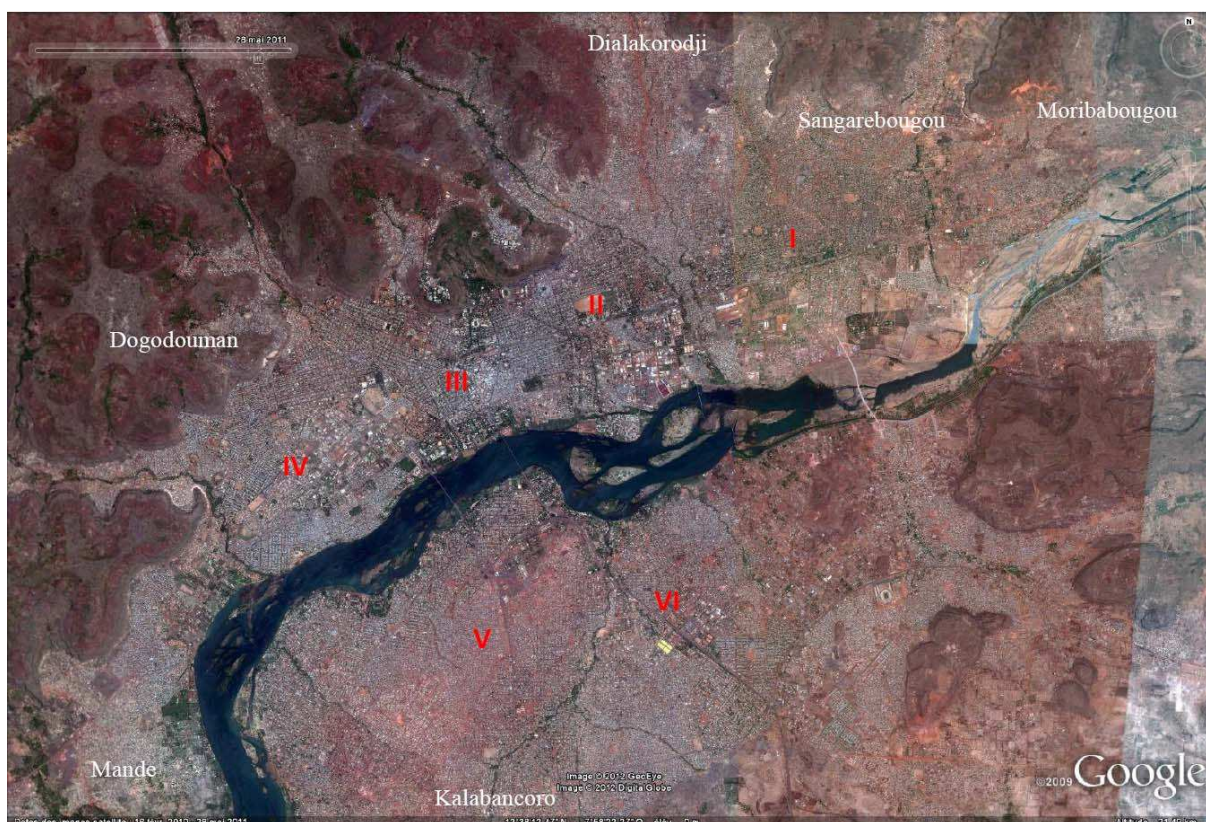
Sources : RGPH 1998 et 2009 (résultats provisoires)

L'étalement de la ville affecte alors des territoires tout juste recatégorisés en « communes rurales » [fig. 1]. C'est la conséquence du processus de décentralisation qui a occupé la première décennie de la Troisième République malienne : la réforme non seulement transforme la gouvernance interne du District de Bamako, mais crée également près de 700 nouvelles collectivités locales dans les cercles administratifs du Mali. Les élections locales de 1999 généralisent ainsi à toutes les communes, les « rurales » s'ajoutant aux 19 communes urbaines déjà existantes, la compétition politique pluraliste née du changement de régime de 1992.

La gestion foncière n'apparaît pas moins en transition dans cette capitale métropolisée. Le comblement des réserves du District en terrains à bâtir consacre en effet la fin du monopole domanial de l'Etat, que l'indépendance malienne avait repris du modèle colonial français. En ville, ce rôle de la puissance publique s'est concrétisé dans la production des lotissements fonciers, en imposant aux acquéreurs de parcelles à usage résidentiel l'étape de la concession provisoire avant des perspectives, de fait rarement réalisées, d'immatriculation pleine et définitive. Si les élus des communes urbaines ont de fait concentré les bénéfices financiers et électoraux de ces lotissements dans les années 1990 (Bertrand, 1999), la décennie suivante multiplie incontestablement les acteurs de la gouvernance foncière : au-delà des limites du District et des seuls dépositaires de la puissance publique. Des collectivités décentralisées à de nouvelles agences immobilières, des intérêts urbains aux acteurs périurbains, l'ensemble se montre sous l'influence croissante des termes de référence véhiculés par les coopérations internationales dans les « agendas » du nouveau millénaire (Bertrand, 2012-a) : réduction

de la pauvreté, politique du logement, partenariat public-privé, « états généraux », « planification stratégique », qui s'impriment alors dans la donne foncière bamakoise.

Par-delà ces visions formatées de la « bonne gouvernance », celle-ci connaît de fortes tensions sociales, la montée en puissance de violences physiques et de remous politiques liés à l'appropriation disputée de terrains urbains et périurbains : démolitions sur commandes personnelles ou sur injonctions administratives, accusations de gabegie, interpellations de représentants de l'Etat, appels en justice, le tout rebondit avec le putsch militaire de mars 2012. La crise nationale se fait alors l'écho d'un pouvoir devenu plus délétère que transparent sur les perspectives rentières et spéculatives qu'offrent les terrains à bâtir dans le continuum d'urbanisation des communes de Bamako et de leurs voisines du Cercle de Kati.



[fig. 1] Communes urbaines (I à VI) du District de Bamako et étalement de l'agglomération sur les communes rurales du Cercle de Kati (Google Earth, mai 2011)

Pour illustrer cette gouvernance en contestations, l'article s'appuie sur un corpus d'une quinzaine de litiges fonciers exposés au fil de recours administratifs et juridiques depuis la fin des années 2000. Commentés dans la presse malienne, ils sont discutés par l'auteure depuis 2008 dans le cadre d'entretiens sur le terrain (Annexe 1). Ces conflits marquent en effet le second mandat présidentiel d'Amadou Toumani Touré (ATT : 2007-2012) ; ils exacerbent les contradictions politiques d'un régime porté par le slogan du « consensus » et par les partenariats financiers de son Projet pour le Développement Economique et Social (PDES) à l'horizon 2012. Bien que chacun des protagonistes se réclame de la « mobilisation présidentielle » et de l'intérêt général à porter « un logement pour tous », ces conflits sont surtout emblématiques :

- du renouvellement de gouvernance qu'induit l'urbanisation sur les marges du District de Bamako, quand des représentants de l'Etat, de nouveaux élus et acteurs économiques sont érigés en demandeurs et créateurs de TF, en dépositaires d'impératifs urbanistiques et en attributeurs de terrains ;
- du fait que les mêmes instances de ce jeu d'acteurs de plus en plus insoluble, travaillent en ordre dispersé et s'engagent entre elles dans « la loi du plus fort ».
- du rebondissement d'interprétation des « bons droits » qu'induit le renversement d'ATT à quelques semaines de la fin de son mandat, dans l'incertaine transition politique de 2012.

## **GOVERNANCE EN DECENTRALISATION : LES COMMUNES URBAINES EPUISENT LEURS RESERVES DOMANIALES DANS LE DISTRICT DE BAMAKO**

Dans le corpus ainsi analysé, les litiges fonciers s'inscrivent dans le prolongement des tendances et des arbitrages de l'action publique qui ont marqué des deux premiers mandats présidentiels de la Troisième République malienne. Car les années 1990 ont vu non seulement la décentralisation sur un plan national mais aussi de sensibles mutations dans la gestion foncière bamakoise, ce dont témoigne l'envolée des prix des parcelles à bâtir (Bertrand, 2003). Dès 1992, l'Agence de Cession Immobilière (ACI) inaugure une série de morcellements-ventes aux enchères sur les dernières grandes réserves foncières du District<sup>1</sup>. Plus que son statut de société mixte, les pratiques spéculatives qu'elle autorise rompent avec les prescriptions des lotissements administrés. Elles sont à l'origine d'une forte diffusion des titres définitivement immatriculés dans la structure de la propriété résidentielle, les mieux sécurisés et précieux pour la garantie hypothécaire de prêts bancaires. Le dernier recensement estime ainsi à plus de 56 000 les ménages propriétaires de leur logement en vertu d'un titre foncier, soit 11 % des modes d'habitation dans le District. Certes ils sont encore loin des autres propriétaires (39 %), irréguliers ou mal individués ; mais la progression de l'immatriculation est inédite dans l'histoire post-coloniale de Bamako. Les nouveaux gouvernements pluralistes font même de ces titres de propriété pleine et définitive une monnaie de rétribution à l'égard de personnalités maliennes à gratifier et de fonctionnaires à compenser pour des arriérés de salaires.

### **VERS LA SANCTUARISATION DES GESTIONS MUNICIPALES DANS LES ANNEES 1990**

A partir de 1993, le programme « Sauvons notre quartier » est lancé en même temps par le Gouvernorat de Bamako pour assurer la régularisation des quartiers « spontanés » et leur « lotissement » sous la forme d'ouvertures négociées de voies de circulation. Il donne aux six communes urbaines l'occasion de gérer directement leurs attributions foncières dans les « zones de recasement » vouées aux déguerpis de ces opérations. Mais ces domaines sont en fait détournés pour la satisfaction clientéliste d'acquéreurs plus solvables. La décentralisation donne donc aux élus des marges de manœuvre locales qui se trouvent d'emblée liées aux rythmes de la compétition électorale (Bertrand, 2006). Car une fois les affectations épuisées pour ce programme de régularisation foncière, les habitudes prises par les élus en matière d'attribution foncière débouchent sur une « stratégie des poches » plus fine encore, qui consiste à morceler discrètement, désormais sans affectation des Domaines de l'Etat ni plan de lotissement validé, places vides et terrains mal appropriés dans les limites de leurs circonscriptions. Sur le fond, les communes travaillent sans concertation entre elles, en protégeant leurs pratiques de réaffectation foncière de la surveillance et d'empiètements de leurs

<sup>1</sup> Dès les années 1980, de nouvelles normes de viabilisation des lotissements font tripler les prix des parcelles produites au sud de l'agglomération depuis une quasi-invariante taxe d'édilité de 100-101 000 Francs CFA. Mais avec les morcellements ACI, les ventes des années 1990 sont désormais calées au m<sup>2</sup> sur la valeur foncière des terrains, tenant compte de leur localisation et niveau d'aménagement. En moyenne dans l'agglomération, les prix ne sont plus affichés en centaines de milliers de F.CFA mais en millions à dizaines de millions.

voisines. C'est d'abord la réaction de collectivités promues comme décentralisées face à un Etat éminent, qui avait d'abord servi l'ACI en patrimoine foncier sur leurs domaines administratifs. A la fin de la décennie, c'est désormais le moyen d'assurer un monopole d'intervention territoriale contre toute immixtion d'un super-pouvoir municipal à l'échelle du District.

Avec la décentralisation, le statut de Bamako change en effet. L'introduction d'un Maire du District, élu, fait bicéphalie aux côtés du représentant de l'Etat, le Gouverneur continuant de coiffer administrant les six communes déjà existantes. Elle suscite surtout de nouvelles confusions sur l'autorité foncière dans l'agglomération. Désigné au suffrage indirect, le « maire central » et son conseil du District ne peuvent se prévaloir de la légitimité électorale directe qu'ont les représentants des communes de Bamako, ni d'un pouvoir de contrôle et de coercition sur leurs propres conseils municipaux. Après deux mandats locaux, la gouvernance du District souffre clairement du doublon municipal que représente la mairie du District et les mairies « secondaires » de Bamako, mal hiérarchisées entre elles : non seulement leurs tutelles administratives diffèrent sous le chapeau du Ministère de l'Administration territoriale ; mais ce statut particulier prive de patrimoine foncier la mairie du District au moment où ses missions programmatiques et sa maîtrise d'ouvrage font nécessité à une échelle métropolitaine d'intervention. C'est donc face à ce double niveau d'ambitions territoriales que les communes rurales périphériques chercheront à protéger leurs propres intérêts fonciers à partir des années 2000.

#### NOUVELLES VIOLENCES DANS LES « POCHES FONCIERES » DU DISTRICT : UN REGIME DE DEMOLITIONS ET DE PROCES DEPUIS LES ANNEES 2000

Après les casses qu'elles ont supervisées dans les quartiers non lotis dans les années 1990, les communes de Bamako sont à l'origine de réactions en chaîne entre particuliers, occupants de fait *versus* nouveaux attributaires, à propos de « places vacantes » qu'elles ont morcelées sur leurs domaines de compétence. Aucune des six municipalités n'échappe à des affaires de réaffectation d'« espaces verts » ou de terrains réservés en principe à des besoins collectifs. Elles concernent en réalité des terrains voués à de petites activités informelles ou aux loisirs des jeunes, faute d'équipements sportifs, dans les interstices de quartiers lotis ou régularisés, que notables et associations locales tentent de préserver en les plantant d'arbres. Elles attestent d'un décalage persistant entre prescriptions et pratiques ; mais aussi d'interventions et de propos de plus en plus menaçants : intimidations menées par des porteurs d'uniformes, saccages de colère, mesures de casse ordonnées par huissiers interposés. Les règlements à l'amiable n'ont plus cours devant les convocations en police, où nécessité est faite de se prévaloir des meilleurs appuis possibles. Qu'il s'agisse de constructions résidentielles ou de structures économiques, les investissements introduits par force ou anéantis *manu militari* sont évalués sans retenue sur la place publique [fig. 2].

Dans la fièvre populiste qui marque le putsch de 2012 et le refus des partis politiques compromis par le régime ATT, ces affaires illustrent surtout le hiatus qui s'est instauré entre « des pauvres menacés jusque dans leurs quartiers » et « les délinquants fonciers qui pillent notre pays » à l'appui du triptyque « affairisme, clientélisme, spoliation ». Les premiers attribuent ainsi, sans discernement, les mêmes accusations à des élus locaux, des investisseurs nantis, et des « étrangers au voisinage » ; à des morcellements privatifs (Cas 1) et à des réquisitions d'intérêt public requérant un aménagement aux frais et au service de la collectivité (Cas 2).





[Fig. 2a] Investissement en dur sur un « espace vert » en rive droite (Google Earth, février 2010 / avril 2011)



[fig. 2b] Place morcelée pour le compte d'un particulier à Kalabancoura (Cas 1)

© auteur, juillet 2012

La situation témoigne surtout de frustrations résidentielles et de tensions économiques que ni la décentralisation, ni le Code domanial et foncier de 2000<sup>2</sup>, ni les Etats généraux sur le foncier de 2009, ni les injonctions à « bonne gouvernance », inclusive, participative et concertée, ne sont en mesure d'apaiser. Face à la « boulimie foncière de hauts fonctionnaires, de hauts gradés, de magistrats ou médecins de renom », l'accès à la ressource territoriale des actifs du secteur informel représente en effet la sortie de la location, mais aussi l'accès au travail et à ses clientèles marchandes. La situation

<sup>2</sup> Remplaçant le Code domanial de 1986, celui-ci soumet les morcellements fonciers des collectivités décentralisées à l'approbation de leur tutelle administrative, régionale et préfectorale. Un maire ne peut donc disposer que des domaines qui lui sont affectés par la puissance publique, et non du simple agrément que lui donneraient des propriétaires coutumiers dépourvus de référence écrite.

foncière préoccupe également une société civile en quête de lieux d'expression pour ses cadets sociaux, surtout quand les morcellements de place affectent des jeunes et des femmes (Cas 2, 11 et 14). Au vu de nombreux cas de ventes multiples menées sur les mêmes parcelles, toute mesure d'aménagement, que ce soit pour la gestion des déchets urbains ou l'élargissement de voies, se trouve interprétée comme une « manœuvre consistant à usurper les places déjà prises par les pauvres, à solier les démunis au profit de richissimes en complicité avec les mairies ».

La société de Bamako ne donne assurément plus l'exemple d'une urbanité conviviale, bien inspirée par des préséances coutumières, des références à la communauté islamique, des contrats sociaux migratoires ou intergénérationnels. Elle n'est plus réticente aux dénonciations publiques, aux recours en justice et aux rapports de force frontaux, que l'on aurait encore évités dans les années 1980. Elle n'est surtout pas l'expression du consensus politique et d'une administration rapprochée de sa base que les autorités maliennes ont brandie, au double crédit de la démocratisation et de la décentralisation, à l'intention de leurs partenaires techniques et financiers. Des logiques de rentes la traversent davantage, à des degrés divers d'anticipation et de spéculation sur les changements d'usage du sol. Le démarchage foncier des Bamakois relèvent ainsi d'un mélange détonnant d'individualisme et d'intermédiations systématiques jouant sur tous les segments de la course au sol.

Même celui des titres définitifs ne déroge pas à ce marché à la fois concurrentiel et socialisé, tant pour les légitimations qui sont apportées à l'appropriation que pour les recours qui sont recherchés en défense de droits. Aux notables, coxeurs (intermédiaires informels) et mandataires habituellement rencontrés sur le segment des concessions précaires, en particulier quand des transactions et investissements sont menés par les Maliens de la diaspora, s'ajoutent ainsi, en quelques années, un nombre conséquent de notaires et d'huissiers, d'agents immobiliers et d'avocats. Pas même les « logements sociaux » qui font leur apparition en location-vente dans la décennie, et promettent en 25 ans le titre foncier convoité, n'échappent pas aux jeux d'influence et à la mobilisation d'appuis pour toutes les parties (Cas 15 et 16). Ni cohésion municipale, ni caution traditionnelle, ni participation communautaire : la gestion fragmentée des dernières ressources urbaines laisse finalement douter de l'intérêt public derrière le ralliement affiché de tous au consensus présidentiel des années 2000.

## **LES COMMUNES RURALES EN PERIPHERIE DE BAMAKO : ALLIEES OU CONCURRENTES ?**

### **PAS DE MISE A DISPOSITION SANS « GAGNANT-GAGNANT » AVEC LE DISTRICT**

Au nord et au sud de l'étalement urbain, deux nouvelles communes, Dialakorodji et Kalabancoro, opposent alors des résistances à géométries variables aux nouvelles ambitions foncières des Bamakois.

Une première série de rapports de force montre leurs représentants relativement d'accord entre eux sur le fait que des réquisitions de terrains justifiées par l'intérêt général de la capitale, devraient *a minima* donner lieu à concertations et à compensations. Il s'agit d'abord de nouvelles zones de recasement à trouver pour les citadins déguerpis durant les années 1990-2000, qui n'ont pas encore trouvé justice au sein du District et comptent sur les municipalités suivantes pour faire entendre leurs droits à compensation, au risque de s'éloigner encore plus du centre-ville. Or c'est bien à distance des communes, en Conseil des ministres, que sont examinés les projets d'affectation de terrains de recasement. En mai 2012, les délogés de la Commune V de Bamako, la plus concernée par le double impact de « Sauvons notre quartier » et des lotissements ACI dans les années 1990, se voient enfin promettre du Ministère de l'Administration territoriale deux titres fonciers (120 hectares) sur le



domaine de Dialakorobougou dans la commune orientale de Mountougoula. Outre que la mesure d'affectation intervient vingt ans après les opérations proprement dites, elle n'a aucun caractère systématique pour les autres communes de Bamako et leurs déguerpis respectifs. Elle reste de plus sans réels « critères d'une zone de recasement », le flou réglementaire n'ayant que trop servi de précédents détournements au sein du District<sup>3</sup>. En dehors de ces dispositions, la cause des déguerpis n'est à l'évidence qu'un argument de justice sociale mis en avant par des intérêts urbains pour mobiliser du sol hors de leur circonscription.

C'est le cas dans l'affaire n° 3, quand bien même la commune d'origine des déguerpis de Bamako ne s'est guère montrée de bonne volonté à former ses voisines à la responsabilité publique ni à jouer l'intercommunalité avec elles dans les premières années de leur création. De fait, la référence au recasement devient le prétexte pour vendre plus d'une centaine de lots depuis le quartier de Sénou, le plus méridional du District. Mais ces transactions viennent en doublon des attributions administratives menées dans la même zone périurbaine. Les risques d'affrontement sont évidents entre deux séries d'attributaires, les représentants de Sénou outrepassant la tutelle du préfet de Kalaban-Coro sans rendre compte des fonds collectés pour leurs propres ventes.

Avec ces besoins pressants de la capitale, il est aussi de plus en plus question de sites de dépotage des boues noires collectées par les vidangeurs de latrines domestiques et transportées hors de Bamako par leurs camions « spiros » (Bertrand, 2012-b). Mais c'est encore hors de la juridiction des communes rurales que sont désignés, depuis le Gouvernorat District au plus fort d'une longue grève des opérateurs de spiros en 2011, les sites non aménagés vers lesquels il faut d'urgence orienter la décharge des boues. Contraints par l'étalement urbain de se rendre de plus en plus loin et d'augmenter les tarifs de leurs prestations de service pour répercuter la hausse des prix du carburant, les vidangeurs provoquent alors la résistance frontale de la Commune de Dialakorodji et de ses voisines de Safo et Sangarébourg : « pas question d'accueillir les boues de Bamako quand les conducteurs de spiros refusent d'aller sur le site désigné à Safo et déversent dans nos cimetières et dans nos rues, sans que les autorités de Bamako daignent réagir ». La décision de transformer des terrains ruraux en décharges des excréta urbains suscite la colère des populations. Elle conduit les maires à ordonner à la gendarmerie d'interpeller les véhicules au départ de la capitale : « La mission de reconnaissance des sites d'accueil est passée dans nos trois communes sans nous contacter, nous voulons que ça se passe dans un partenariat gagnant-gagnant entre nous et le District ».

En cela la réponse au « mépris affiché par Bamako », rejoint celle que le maire de la Commune rurale de Kalabancoro (près de 170 000 habitants !) tente d'apporter aux barrières routières de la ville. Les véhicules gros porteurs chargés à Bamako devant s'acquitter de droits de sortie, il s'agit là d'une véritable manne fiscale. Mais la Mairie du District la prélève pour son seul compte et n'entend pas la partager, alors que la barrière en cause est située à Niamana, sur le territoire de Kalabancoro. La perspective financière donne à son représentant l'occasion de réclamer une véritable contrepartie aux milliers de Bamakois qu'il accueille désormais en accès à la propriété dans sa circonscription : un potentiel fiscal beaucoup moins bien assuré quand ceux-ci continuent de payer leur impôt local dans les communes urbaines où ils ont séjourné comme locataires, et une lourde charge scolaire, due par la collectivité décentralisée, qu'elle n'est pas préparée à assumer.

<sup>3</sup> C'est en ces termes que l'un des rares députés de l'opposition politique interpelle le Ministre concerné en novembre 2010, en séance de questions orales au gouvernement.

## DES COMMUNES EN ORDRE DISPERSÉ FACE AUX CONVOITISES FONCIÈRES

Qu'elle soit défensive ou offensive face au District, la position commune n'est pourtant que de façade. Elle ne débouche sur aucune stratégie partagée par les deux collectivités qui au contraire se montrent vite concurrentes dans le Cercle de Kati. Au gré des mandats électoraux, les communes rurales s'alignent ainsi sur le repli territorial dont les communes urbaines ont montré l'exemple, sans coalition d'intérêt à afficher à l'endroit du District.

Deux villages et leurs domaines sont ainsi âprement disputés entre Kalabancoro et Dialakorodji à l'approche des élections prévues pour 2012 (Cas 4). En mars, la commune méridionale ouvre un centre d'état civil à Binabougou □ au nord du fleuve Niger ; le maire de la commune septentrionale lui rétorque que le secteur revient à sa circonscription en vertu du schéma directeur qu'il a fait approuver en 2010 en Conseil des ministres, en intercommunalité avec son voisin de Safo. Les villages et leurs représentants coutumiers se divisent en réalité au fil de l'accueil de nouveaux habitants. Le maire de Kalabancoro revient sur un découpage territorial conçu comme « flexible » dans la décentralisation malienne, et promet pour Binabougou : une école, un centre de santé, un aménagement de route. Mais pour les partisans de Dialakorodji, il ne s'agit que de manœuvres destinées à s'accaparer ici des terres après avoir « tout vendu chez lui. »

Soutenus par le même élu de Dialakorodji, des habitants de Ngabacoro-Plateau se constituent en association pour interpeller le ministre de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales : des manœuvres d'accaparement foncier sont menées à leur encontre. Après le décès du chef de village, des tiraillements au niveau de la chefferie et entre les populations ont conduit un conseiller de Kalabancoro à profiter du désordre pour mener des ventes illicites de terre, en complicité avec les structures techniques de sa circonscription. L'association dénonce ainsi les pratiques d'un préfet et d'un maire visant à détourner une partie du village. Alors que les chefs coutumiers du secteur avaient fait allégeance à Dialakorodji au moment de la création de la commune, d'anciens mandataires de leurs patrimoines fonciers sont devenus vendeurs de parcelles en accointance avec « des spéculateurs rodés au sud du fleuve ». Le règlement à l'amiable demandé par le commandant de cercle de Kati en 1984, à la mort du chef de village, ne tient plus entre les intérêts devenus rivaux des communes périurbaines. D'autant que le maire de la Commune II de Bamako se met lui aussi de la partie pour promettre la réalisation d'infrastructures aux anciens et nouveaux habitants du secteur.

## CONTESTATIONS AU CŒUR DE LA RÉFÉRENCE ÉCRITE

Tant les limites des collectivités locales que les affectations de titres fonciers et les schémas d'aménagement des zones urbanisées voient pourtant leurs dispositions prescriptives et normatives renforcées par le Code foncier de 2000. Tout lotissement dans une zone vouée à l'urbanisation nécessite encore d'être examiné en Conseil des ministres. Dans les faits, cependant, les références à la propriété définitive, individuelle et absolue, ne font souvent plus vérité irrévocable du droit sur le terrain. Au contraire, le régime présidentiel semble avoir démultiplié la quête de soutiens pour s'en prévaloir au prix de coûteuses contradictions de l'administration et de la justice.

## LES AGENCES IMMOBILIÈRES S'EN MELENT, LES TUTELLES ADMINISTRATIVES S'EMMELENT

La commune de Dialakorodji apparaît de nouveau sur la défensive en 2011 (Cas 5) : non seulement à l'égard de sa voisine méridionale aguerrie au démarchage foncier des citoyens, mais aussi en interne de ses propres divisions coutumières et politiques. L'élu du précédent mandat municipal s'y comporte

comme s'il était toujours aux affaires et joue sur une familiarité avec des propriétaires coutumiers pour s'arroger des parcelles situées entre son village et le chef-lieu, en faisant croire au Préfet de Kati qu'elles sont vierges de droits. Suite à de vives réactions dans les villages, un recensement de tous les propriétaires de parcelles est décrété par le maire désormais en place dans la commune : « notre schéma directeur détermine la vocation des zones pendant 20 ans ; il s'agit de contrecarrer les mauvais plans d'individus mal intentionnés qui tentent d'opérer des morcellements sans faire référence à la mairie ». La vérification de tous les documents fonciers est donc à l'ordre du jour à Dialakorodji, non sans rapports de force avec « spéculateurs et géomètres de toutes natures ». Des ultimatums sont donnés en particulier à Kognoumani-Plateau, où 819 parcelles ne sont encore occupées que par 1 820 personnes redevables de trois catégories de vendeurs : le chef de village, une famille de courtiers, et des gens qui s'installent de gré ou de force. Quant au plateau de Sikoro, il s'agit d'y bloquer des propriétaires coutumiers qui s'adonnent au morcellement contre les intérêts à lotir de la collectivité, en complicité avec des agents de la mairie et de la sous-préfecture. Le maire se prévaut donc de l'appui plus haut placé du préfet pour menacer d'annulation toute vente menée sans avis dûment signé de lui.

Le risque est en effet que l'écrit perde sa valeur de référence juridique en superposant des droits contradictoires sur les mêmes terrains : un risque que les titres définitifs éprouvent déjà quand on le pensait réservé aux concessions précaires établies dans les précédentes décennies. C'est le cas avec l'entrée en scène d'agences immobilières privées dans les années 2000. Avec ou sans produits fonciers préalables à leurs activités, elles bousculent les relations des collectivités périurbaines (communes rurales, préfecture de Kati, sous-préfecture de Kalaban-Coro) et de leurs interlocuteurs fonciers (autorités coutumières, villageois, collectifs d'attributaires). Car avec des perspectives de financement bancaire, il s'agit là d'ambitieux candidats à appropriations et reventes<sup>4</sup>. Chacun a désormais en tête toutes les étapes et publicités à donner aux procédures d'immatriculation, à défaut de les respecter dans les délais : titre provisoire, enquêtes commodo/incommodo, purge des références communautaires. En travaillant d'abord en écho de la politique présidentielle du logement dans la capitale, des sociétés maliennes satisfont les recommandations ambiantes en matière de partenariat public-privé et se dorent du blason patriotique. Pourtant, leurs activités stimulent plus de confusion foncière, de lotissements en doublons, et de surenchères de corruption, qu'elles ne mettent fin aux reproches de spéculation adressés de manière croissante aux autorités politiques, administratives et judiciaires de Bamako.

Dans le Cercle de Kati, c'est le cas à Sirakoro-Méguéta (Cas 6), à Samalé (Cas 7) et à Banankoroni (Cas 8). Avec ou sans agents immobiliers, des particuliers font jouer entre eux des attributions contradictoires, appellent en justice et mettent en cause certains de ses magistrats, se lancent dans une escalade de recours que stimule encore le nouveau gouvernement de 2012. Mais les titres fonciers font-ils encore foi quand chacun se targue de la plus forte antériorité dans la place, comme le feraient des coutumiers en référence à leur tradition ? Sur le fond, l'enjeu est toujours de se prévaloir des meilleures relations au sommet de la République.

---

<sup>4</sup> Après l'ACI, la société anonyme Immobilière franco-africaine Baco (IFA/BACO) naît en 1995, construit 800 logements en 14 ans et réalise entre 300 et 400 ventes de terrains. L'acquisition et la commercialisation d'un site en Commune IV, en vue du programme immobilier « La mangrova », vaudra à la jeune Banque de l'Habitat du Mali un lourd dossier d'instruction judiciaire pour mauvaise gestion et favoritisme financier : des milliards ont été accordés à IFA/BACO sans inscription hypothécaire des trois titres fonciers en jeu à l'ouest de Bamako. La société anonyme Immobilière et Foncière du Mali (SIFMA) naît quant à elle en 2002. Elle se prévaut d'emblée d'un plus grand professionnalisme dans la mise en œuvre de la politique présidentielle des logements sociaux, avant de s'orienter sur des clientèles plus aisées. Elle réalise près de 2 600 logements entre 2004 et 2009.

Il en va de même pour la SIFMA-SA. Sur le flanc occidental de la colline de Koulouba, siège du palais présidentiel, elle défend trois titres fonciers acquis depuis 2006 pour plus de 490 millions de F.CFA : des ventes y sont menées « en toute illégalité » par la mairie de la Commune III hors de son domaine de référence à Bamako (Cas 9). Que les villages autochtones de la zone, qui se réclament de son autorité administrative, les lui aient demandées en refusant de se laisser considérer comme un *no man's land* à dévorer à merci, importent peu pour la SIFMA : « Pour nous, la reconnaissance, même partielle, du droit coutumier dans les grandes villes est un recul, car nos pères de l'indépendance avaient, dans leur sagesse visionnaire, énoncé le principe sacro-saint : la terre appartient à l'Etat. » Redynamiser l'immatriculation des terres vacantes, accélérer la création des cadastres urbains et ruraux, constituent les meilleures voies pour éviter aux sociétés immobilières régulièrement constituées la concurrence déloyale qu'elles subissent des pouvoirs locaux. Car il y a de fait vol de clientèles, celle de la Mairie étant précisément celles que recherche la SIFMA : des porteurs d'uniforme à Bamako, des Maliens d'Amérique, de Chine, d'Europe et d'Afrique centrale.

#### DES LOGEMENTS SOCIAUX A LA MONTEE EN GAMME IMMOBILIERE : LE DIAGNOSTIC FONCIER DE LA SIFMA-SA

Nouvelles superpositions de droits en effet, et contestation en justice de leur bien-fondé, désormais à l'Est de Bamako (Cas 10). La société immobilière est ici en procès contre le Préfet de Kati qui fait vendre par ses intermédiaires propres des dizaines de parcelles sur les propriétés qu'elle a acquises sept ans plus tôt auprès d'un précédent administrateur civil. D'un litige foncier à l'autre, la SIFMA se lance dans une active campagne de communication qui rebondit sans peine avec la transition politique de 2012. Après moins d'une décennie d'activités et la nomination d'un nouveau ministre de la Justice, elle continue d'appeler à distinguer une presse scrupuleuse et des brailleurs mal informés, et complète ses dichotomisations « du bon et du mauvais pour la République » : d'honnêtes agents immobiliers *versus* de notoires faussaires dans les préfectures et les mairies ; des sociétés dotées en titres en bonne et due forme qui pourraient rapporter plus de 25 milliards de F.CFA au Trésor public malien *versus* des agences « sans produit foncier », jouant les magouilles sur les terrains coutumiers, les chemins de la loi *versus* les montages frauduleux des « arnaques, magouilles, et micmacs ».

Dès 2010, l'enjeu pour la SIFMA est surtout d'assurer la montée en gamme de ses activités immobilières après plusieurs années de travail auprès des banques africaines au service des logements sociaux d'initiative présidentielle. Ce partenariat public-privé se montre d'ailleurs faible en contributions par rapport aux constructions diligentées sur programmes gouvernementaux. Au plus haut niveau de l'Etat qu'elle veut rallier à ses ambitions, la SIFMA se dit « soucieuse avant tout d'ériger un projet de villes nouvelles pour la capitale ». Il s'agit d'abord de maisons de plus haut standing, pour lesquelles la société vise la diaspora malienne (déjà 60% du chiffre d'affaires annuel), les plans sociaux et les coopératives d'habitat de grandes entreprises nationales avec lesquelles elle a commencé à traiter pour le compte de leurs salariés et partants à la retraite.

Deux pôles de développement socio-économique s'y ajoutent à l'horizon 2015-2020, « pour assurer l'équilibre fonctionnel de Bamako » [fig. 3]. Sont envisagés à l'Ouest un parc d'attraction conforme aux normes internationales, et à l'Est : le déplacement de ministères et de grands services de l'Etat sur la Colline qui surplombe Bamako à cinq minutes de son aéroport, où la SIFMA a déjà titré 200 hectares ; des contacts avec plusieurs cliniques tunisiennes et marocaines « afin d'éviter d'onéreuses évacuations à nos compatriotes » ; d'autres contacts avec des groupes hôteliers internationaux, notamment proche-orientaux ; des technopoles et des industries non polluantes. En inaugurant les



logements sociaux finalement achevés à Sikoro-Ouagadou en décembre 2011, le Président ATT répond « Vous pouvez compter sur moi » aux arguments les plus urbanistiques que le représentant de la société chiffre entre 150 et 200 milliards de F.CFA à investir dans le Cercle de Kati<sup>5</sup>.



[fig. 3] Au-delà des logements sociaux, ambitions immobilières de la SIMFA-2SA

## UN TOIT POUR TOUS OU MAIN-BASSE SUR LA PERI-VILLE ? DES CONTRADICTIONS AU CŒUR DE L'ÉTAT

### SUPERPOSITION DE DROITS ET RESPONSABILITÉS PREFECTORALES : LES DOSSIERS S'ACCUMULENT DEPUIS 2011

De fortes confusions de droits touchent pourtant des personnes en haut lieu ou entraînent des nuisances environnementales. Elles attirent l'attention sur des pratiques pour le moins peu coordonnées dans les administrations déconcentrées : comme en ville, des places réservées comme terrains de sport ou pour l'implantation d'un centre de santé communautaire sont réattribuées à entreprise industrielle ou investisseurs privés (Cas 11) ; les victimes d'attributions non sécurisées ne comprennent pas le silence des autorités sur les injustices qu'elles ressentent, et portent plainte face aux manœuvres ou aux réponses divergentes d'un sous-préfet, d'un préfet, d'un directeur des Domaines, d'un procureur (Cas 12) ; des notables s'adressent directement à des ministres pour les informer du risque que les habitants lésés se fassent justice eux-mêmes (Cas 13).

<sup>5</sup> « Vous voyez aujourd'hui l'encombrement sur les deux ponts : la rive droite se comporte en cité dortoir et le centre historique est la zone des affaires. Il faut qu'on casse ce cycle de va-et-vient quotidiens en amenant Bamako à se comporter comme une ville moderne, en y installant des équipements et une administration sur les deux rives. »

Les uns s'appuient sur le plus haut responsable régional contre les agissements de ses subordonnées : « le préfet est coupable de délivrance de documents et d'outrepasser son prérogatives, seul le gouverneur, avec l'accord des villageois, est habilité à prendre une décision de changement de vocation d'un lot », revendique un collectif de résidents à son avantage. Les autres déplorent être humiliés par le préfet après avoir été servis par le sous-préfet (Cas 6). Les maires eux-mêmes tantôt s'exécutent aux côtés des représentants de l'Etat, tantôt sont en divergence avec l'un pour revendiquer le soutien de l'autre, tantôt commissionnent leurs conseillers locaux sur de plus discrètes opérations d'attribution. Après les Etats généraux du foncier, la cacophonie est plus que jamais multiforme dans le Cercle de Kati.

Ces affaires conduisent finalement des fusibles à sauter : le sous-préfet de Kalaban-Coro, dont la caution administrative appuie de nombreux morcellements, est relevé de son poste en juillet 2011 par un ministre de l'Administration territoriale qui sera lui-même arrêté par la junte au pouvoir en mars 2012. Le préfet est quant à lui vivement interpellé par des voix pourtant opposées : tel investisseur le qualifie de « gourou de la secte des spéculateurs fonciers en République du Mali » et considère qu'à travers ces « responsables administratifs devenus milliardaires, le corps d'élite des administrateurs civils, fer de lance de l'administration malienne, est discrédité » ; des associations de divers villages, privées de leurs garanties coutumières et espaces de vie, des voisins voyant leurs concessions retirées ou leurs projets de maison des jeunes et d'école détournés, se regroupent dans une lettre de protestation pour exiger la démission du représentant de l'Etat et un audit financier des ventes menées sous son autorité (Cas 14). Mais dans ce désordre généralisé d'intérêts particuliers et urbanistiques, c'est bien le maître-mot national et le slogan présidentiel du consensus qui se trouve désavoués.

#### LOGEMENTS SOCIAUX *VERSUS* DROITS DES COMMUNAUTES A DISPOSER DE LEURS PATRIMOINES : DEGUERPIS ET SPOLIES DANS LA REPUBLIQUE DES PASSE-DROITS

La tendance est évidente sur le dossier des logements sociaux, phare du PDES. Car ces programmes immobiliers apparus depuis 2004 déshabillent des propriétaires ruraux pour habiller des captifs de la location urbaine sur de rudes critères de sélection. La construction de plusieurs millions de petites maisons alignées en nouveaux quartiers dans plusieurs périphéries bamakoises requiert en effet du sol en quantité. Mais parmi les cultivateurs expropriés, dont les arbres fruitiers sont détruits au bulldozer sous haute protection policière, certains détiennent des titres fonciers sur le site à Ntabakoro. D'autres investisseurs, de retour de l'étranger après avoir été encouragés par le chef de l'Etat à revenir développer le Mali, se sont vus délivrer des autorisations de construire au lieu des notifications à quitter les lieux, et portent plainte contre la Préfecture de Kati après les démolitions qu'ils subissent. Ces réquisitions foncières ont été surtout diligentées en amont des constructions pour satisfaire au plus vite les candidatures déposées par dizaines de milliers sous le premier mandat d'ATT (Cas 15). En tout 700 expropriations sont concernées pour la mobilisation de 350 hectares par décret de mai 2009, et la seconde tranche d'expropriations n'est pas moins radicale à partir de 2010 pour l'extension du site de Ntabakoro sur le domaine de Diatoula : près de 623 hectares sont délimités, avec en projet leur cession en bail emphytéotique à la société saoudienne Foras International Investment Company pour la construction d'une prévision totale de □ 20 000 logements.

Mais ailleurs ce sont les bénéficiaires mêmes des programmes immobiliers qui après déménagement font les frais de la mauvaise indemnisation d'un propriétaire lésé et de relations sociales dont il se prévaut (Cas 16). Des riverains « sans qualité pour entrer en justice » sont obligés de défendre becs et ongles leur rue démolie ou leur place menacée de détournement. Dans tous les cas la responsabilité

institutionnelle de l'Office Malien de l'Habitat et la posture électoraliste du chef de l'Etat sont publiquement mises en cause. Les deux types de conflits, en amont et en aval des constructions, sont marqués par une escalade de plaintes : en commissariat et devant tribunal administratif pour les particuliers ; en Cours d'Etat pour les collectifs constitués en associations. Ils rapprochent les catégories de « déguerpis » (de leurs maisons d'habitation urbaine) et de « spoliés » (de leurs espaces publics, de titres ruraux) en un front de protestations qui fusent à l'échelle du « grand Bamako ». De même se retrouveront en 2012, les « victimes du foncier » de la capitale et d'autres « lésés » de l'intérieur du Mali, pour remettre leurs doléances au chef du Gouvernement.

En attendant, la sortie de terre de quelques milliers de logements sociaux a nourri de rudes commentaires politiques et des formes d'actions nouvelles dans la brève histoire, déjà cousue de divisions, des organisations de la société civile au Mali. « Confusion » entre les droits de villageois non sécurisés, ceux de titulaires de concessions rurales et ceux de titres définitifs, « rancœurs » de candidats déboutés dans leurs demandes répétées de logement, « mauvaise foi » d'opposants, « information incertaine » et « réactions désordonnées » d'associations éphémères : rétorquent les défenseurs d'une politique qui fait succès chez les revenus intermédiaires et rompt clairement avec le long désintérêt des autorités maliennes pour la cause de l'habitat. Le ton monte dans une presse libérée face au pouvoir.

Car la gêne est réelle auprès du ministère du Logement qui supervise les programmes immobiliers, de la Cour Suprême et de la Cour Constitutionnelle dont les avis sont demandés. C'est ici la tête de l'Etat qui faillit dans sa mission de garant de la propriété pleine et définitive : de fait elle n'a pas su protéger à la fois des propriétés déjà enregistrées dans les démembrements du pays et des propriétés à enregistrer au terme des contrats de location-vente avec l'OMH. L'Association des Propriétaires de Parcelles et de Concessions Rurales (APPCRN) de Ntabakoro reçoit le soutien de juristes. L'Union des Associations et des Coordinations d'Associations pour le Développement et la Défense des Droits de Démunis (UACDDDD), qui lui sert d'association mère, attaque le décret d'expropriation pour « abus de pouvoir de l'Etat », avec des arguments qui s'enchaînent en justice sur plusieurs années : 1. L'Etat a brûlé les étapes administratives en oubliant de recenser tous les propriétaires et de publier leur liste dans la Commune de Kalabancoro, procédures pourtant nécessaire avant de poser tout acte de démolition, d'expropriation ou de construction au Mali. 2. Les logements sociaux revenant à des particuliers, ils ne peuvent être considérés « d'utilité publique » pour justifier la procédure d'éviction. 3. L'Etat la réitère pourtant au même motif sur la zone d'extension de Ntabakoro, et ce en dépit de négociations enclenchées entre l'administration territoriale et les propriétaires à indemniser comme il se devrait par le Code foncier. En novembre 2010, le Président de la République procède à l'octroi des clés aux 1 555 premiers bénéficiaires du site alors que les constructions ne sont pas terminées. Les attributions sont de plus dénoncées comme émaillées de pots de vin et servant les amis du pouvoir. Cela n'empêchera pas une autre expulsion, un an après, celle de mauvais payeurs de leur redevance auprès de l'OMH parmi ces bénéficiaires.

Constatant le blocage de ses plaintes, l'UACDDDD décide d'attaquer l'Etat malien auprès de la CEDEAO au Nigeria, en octobre 2010. Elle organise en outre des forums de déguerpis dont le second se tient en octobre 2011 : plusieurs associations, dont l'AAPCRN, l'Association des Jardiniers Malades et Handicapés de la Lèpre de Djikoron-Para, l'Association pour le Développement de Yirimadio, l'Association pour le Développement et la Sauvegarde de Bougouba, y dénoncent les dirigeants corrompus et les démagogues, les trafics d'influences et la spéculation sur toutes ses formes. L'Union se fait le porte-parole d'une centaine d'associations dans le District, sur ses marges ou dans

d'autres localités maliennes, et est soutenue par le réseau No Vox sur la toile. Aux réponses des autorités par des « solutions de colmatage et de bricolage », répondent les « risques de clochardisation et de banditisme » de ceux qui sont dépossédés de leurs champs dans la zone périurbaine.

## CONCLUSION

Déguerpis des villes et déguerpis des champs : la boucle du grand Bamako est ainsi bouclée en mars 2012, quand la dernière Marche des déguerpis se tient dans la capitale. Après plusieurs affaires restées en suspend, la manifestation des laissés-pour-compte intervient deux semaines après la décision du ministre du Logement, des Affaires foncières et de l'Urbanisme de suspendre les attributions de parcelles jusqu'à nouvel ordre. Elle témoigne des changements d'occupation du sol qui se jouent à une échelle territoriale élargie dans la capitale malienne, face auxquels l'action publique, centrale, déconcentrée et décentralisée, a navigué entre de petits attributaires fragmentés et des faveurs vouées à l'accaparement. Fin du débat quand des dossiers territoriaux plus lourds à porter s'imposent au nord du pays ?

Un recul plus long s'impose en réalité. Car la mesure de suspension n'est pas la première dans l'histoire de la collectivité décentralisée de Bamako et moins encore dans celle des villes maliennes. Si son effet immédiat est bel et bien de soulager la responsabilité politique de fortes tensions de gouvernance, dont les enjeux et les acteurs ont bien évolué, l'étalement urbain a déjà éprouvé plusieurs cycles de foncier débridé / foncier bridé (Bertrand, 2006). Un nouveau cycle pourrait encore reprendre d'ici quelques années, dans la plupart des communes ceinturant la capitale, au vu des pratiques de « chefs traditionnels cupides sachant bien que toutes les terres sont devenues des titres fonciers des bourgeois de la capitale ». Les vendeurs ménageront-ils alors l'avenir de la jeunesse montante de ces localités ? Seront-ils encore au cœur de l'Etat, redevables d'une meilleure raison locale, purement autonomisés sur des intérêts privés, ou dans de meilleures performances du partenariat public-privé ?

## REFERENCES

Monique BERTRAND, Transition malienne, décentralisation, gestion communale bamakoise (Paris : UMR Prodig-CNRS, Grafigéo n° 8, 1999).

□, « Mondialisation, marché foncier et dynamique sociale à Bamako, Mali », in A. Osmont, Ch. Goldblum (dir.), Villes et citadins dans la mondialisation (Paris : Karthala-Gemdev, 2003), 151-167.

□, « Foncier débridé / foncier bloqué. Enjeu récent de la décentralisation ou alternance centrale dans l'histoire longue des communes urbaines maliennes ? », in Cl. Fay (et al., dir.), Décentralisation et pouvoirs en Afrique. En contrepoint, modèles territoriaux français (Paris, IRD, 2006), 179-198.

□, « Ni compétitives, ni justes, alors quoi ? Métropoles ouest-africaines et circulation mondialisée de modèles urbains », in Actes du Colloque international La ville compétitive, à quel prix ?, (CNFG □ Commission Villes et Métropolisation, Université de Paris Ouest Nanterre La Défense, 19-20 janvier 2012), 25 p.

Monique BERTRAND (coord.), Gouvernance des services essentiels à Bamako, Mali. Contribution au Chapitre « Métropoles » du Global Observatory on Decentralization and Local Democracy □ Third Global Report on The Governance of Basic Public Services □ (Paris : CGLU et IRD, 2012), 45 p.



**Annexe 1 : corpus des conflits fonciers étudiés, 2008-2012**

Cas	Lieux	Partie prenante 1	Partie prenante 2	Recours
1	Espace vert de Kalabancoura (Commune V), 2011-2011	Opérateur économique et attributaire particulier s/c Maire du District	Actifs du secteur informel s/c notable du quartier	Tribunal 1 <sup>ère</sup> instance Commune V
2	Espace vert de Daoudabougou (Commune V), 2012	Jeunes et actifs du quartier occupent le site avant réquisition par la mairie de la Commune V	La Mairie de la Commune V attribue le marché d'aménagement du site pour un dépôt de transit d'ordures, et déloge ses occupants	Interprétation politique après le putsch de mars 2012 : la réquisition du terrain sert « des intérêts spéculatifs »
3	Diatoula (sous-préfecture Kalaban-Coro) : lots vendus depuis Sénou (Commune VI), 2010-2012	Attributaires sur titre foncier s/c sous-préfecture Kalaban-Coro : « association de spoliés » plaidant pour la démolition des chantiers des seconds	Attributaires de la « mairie de Sénou sur le site de recasement désigné par le District □ □ des dizaines de millions de F.CFA ont fondu dans la nature »	Saisie des autorités en charge de l'urbanisme pour les premiers ; les responsables de Sénou se retournent vers des cadres du Service des Domaines
4	Binabougou et Ngabacoro-Plateau, (Nord du District de Bamako), 2011-2012	Commune rurale de Dialakorodji + chefs coutumiers Niaré + Association Ngabacoro-Plateau Yiriwaton	Commune rurale de Kalabancoro + Commune II de Bamako : réalisation et promesse d'infrastructures	Interpellations du préfet de Kati, du ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
5	Plateau de Sikoro jusqu'à Ntéguedo et Kognoumani plateau (Commune de Dialakorodji) : 2010-2011	Mairie de Dialakorodji + chefs traditionnels Niaré : recensement de tous les propriétaires et de leurs documents, ultimatum aux géomètres en référence au schéma directeur de la commune	Ancien maire de Dialakorodji + propriétaires coutumiers avec des agents de la mairie, de la sous-préfecture et des géomètres : morcellements fonciers dans la zone	Préfet de Kati : menace de déguerpissement de tous qui sont en situation illégale quant au pré-requis d'une décharge à signer par le maire et déterminant la vocation de la zone pour toute opération foncière
6	Sirakoro-Méguétana (Commune de Kalabancoro), 2012	attributaires : notifications signées du sous-préfet de Kalaban-Coro, morcellement sollicité par le chef de village	agents de l'agence immobilière La Lumière : propriété du site depuis 1998 pour le compte d'un ancien fonctionnaire international	Soutien du préfet de Kati en faveur du second : demande aux occupants d'arrêter les constructions et de quitter les lieux, menace le chef de village de Sirakoro et ses conseillers Recours au tribunal de Kati pour les premiers
7	Un verger (5 ha) à Samalé (Cercle de Kati) : 2010-2012	Le patron d'une entreprise accuse certains magistrats d'être corrompus sur la base de faux documents Achat du terrain à un magistrat en 1996, Titre foncier en 2002 □ créé en une seule journée sans copie d'acte notarié entre l'acheteur et le vendeur de la parcelle. Plainte en Gendarmerie pour tentative d'intimidation ; lettre au Premier ministre, avec ampliation aux ministres de la Justice et de la Sécurité Intérieure. Juin 2012 : « dans la situation des plus difficiles que nous vivons □ je veux que justice soit rendue pour nous permettre d'envisager d'ors et déjà les bases d'une refondation d'un Mali nouveau d'où disparaîtront à jamais le clientélisme, l'injustice et l'affairisme ».	Un Officier supérieur de police très actif dans le domaine de l'immobilier, plusieurs contentieux fonciers Terrain hérité de sa famille maternelle (chef de village) dans les années 1990 Titre provisoire en 2003 □ obtenu pendant une période de suspension des attributions de titres fonciers par le ministre de l'Administration territoriale Titres foncier en 2010 2012 : gros travaux sur le terrain	2010 : le ministre des Domaines de l'Etat diligente une enquête, le Directeur régional des Domaines et du Cadastre annule le Titre du second en raison de l'antériorité du premier. Le tribunal administratif de Bamako le condamne à quitter le terrain 2010 : un appel devant la section administrative de la Cour Suprême donne raison à l'officier et infirme le jugement précédent du tribunal administratif dans toutes ses dispositions, annule le premier TF et la décision d'annulation du second 2011 : appel de la décision de la Cour suprême et demande de révision au profit du premier TF

8	Banankoroni, village contigu au District de Bamako, 2011-2012	Un opérateur économique : 3 Titres fonciers (en tout 30 ha) acquis en 1998 □ mais sans plan de localisation 2011 : au nom d'un principe d'antériorité, notification aux seconds pour arrêt des travaux sur ces propriétés	14 Titres fonciers adversaires regroupés dans un collectif, certains ont eu leurs domaines depuis 1997, auprès du chef de village : le tribunal de Kati est saisi depuis mai 2011 Procédures normales d'acquisition de Titres fonciers au Mali, « mais ce n'est pas la première tentative d'expropriation du site »	Tribunal de Kati : a tranché une première fois en la faveur des seconds en reconnaissant l'authenticité de leurs Titres Ni la chefferie traditionnelle de Banankoroni, ni les populations voisines ne connaissent le premier Procédure judiciaire court-circuitée par une autre en référé aux fins de désignation d'un expert indépendant devant procéder à la délimitation des Titres fonciers du premier.
9	Kolimagni, Sogonafing (Commune III / Cercle de Kati) : 2011-2012	SIMFA : propriétaire de trois Titres fonciers depuis 2006 : les droits des autochtones n'ont pas été révélés au moment de leur création ; l'Etat les a cédés sans contestation dans les procédures et les délais légaux de publicité et d'affichage	Mairie de la Commune III : vente aux deux tiers du site sans affectation foncière ni autorisation de lotir + chef de village de Sogonafing-Minkoungo : 25 hectares (legs coutumier) reviennent à la Mairie de la Commune III	Sont saisis : Direction générale du Contentieux de l'Etat, Tribunal de Première Instance de Kati, Chambre des référés de la Cour d'appel de Bamako : « défaut de qualité de la Commune III qui confond rattachement administratif du village et rattachement territorial. Nouvelle assignation en justice : les autochtones contre la SIMFA
10	Sikoro-Ouagadou (Cercle de Kati), 2008-2010	SIMFA : Titres fonciers acquis en 2003, projet de Centre d'affaires, d'habitats résidentiels et de tourisme de Bamako-Est Elle demande l'annulation des lotissements irréguliers menés sur ses titres, « violant les dispositions du Code foncier du Mali »	Préfet de Kati : bulletins vierges établis sur les TF que ses prédécesseurs du Cercle de Kati ont établis : les bulletins sont proposés à la vente et circulent dans les mains de « coxieurs »	Affaire portée à la connaissance du ministre de l'Habitat et l'Urbanisme : le directeur régional des Domaines et du Cadastre rappelle à l'ordre le préfet : « procéder au retrait de toutes les lettres d'attribution de concessions rurales sur le site qui a déjà une vocation urbaine »
11	Lotissement de Niamana-Extension, (Commune de Kalabancoro) : 2011-2012	Collectif des résidents et propriétaires de terrain de Niamana Extension : contestation d'affectation de place : 1. usine d'entreposage de gaz (4 ha) avec nuisance au voisinage sur le terrain réservé au sport pour la jeunesse 2. deux opérateurs économiques en vue de construire des pharmacies (1 ha) sur le terrain réservé au centre de santé du lotissement	Préfet de Kati et maire de Kalabancoro : « outrepassant leurs prérogatives d'attribution : seul le gouverneur, avec l'accord des villageois, est habilité à prendre une décision de changement de vocation d'un lot », selon le collectif	Correspondances pour annuler les décisions d'attribution des terrains entre avril et mai 2011 : ministre de l'Administration Territoriales et des collectivités Locales, directeur de l'Assainissement, de la Pollution et des Nuisances, directeur des Domaines et du Cadastre, Gouverneur de la région de Koulikoro, Préfet de Kati, Sous-préfet, Maire de Kalabancoro, commissariat de police du 13ème arrondissement Sans réponse, le collectif demande aux associations de protection de l'environnement d'envoyer des experts
12	Colline Dougakoulou de Yirimadio Commune de Kalabancoro) : 2011	Acquéreurs de parcelles depuis 2008 avec les autochtones de Yirimadio et de Sirakoro, lettres d'attribution signées par le sous-préfet de Kalaban-Coro « Collectif des victimes des casses et dégâts sur la colline de	Maire délégué de Sirakoro, Commune de Kalabancoro 2011 : destruction des soubassements, des bornes, et des piquets des parcelles En lien avec le Gouverneur de Koulikoro, demande au maire de	Le sous-préfet signataire des lettres d'attribution : il n'y aura pas d'annulation de sa décision Le CVCD intente un procès au Tribunal de première instance de Kati pour arrêter les saccages, réclamer les parcelles et demander

		Yirimadio » : 400 victimes de destructions	Kalabancoro de re-morceler les parcelles en vue de nouvelles attributions, malgré les sommations du procureur de Kati	le paiement de dommages et intérêts
13	Cercle de Kati : 2011-2012	Des notabilités du village de Ntabakoro protestent contre l'affectation d'un terrain (8 ha) à l'épouse de l'ex-ministre de l'Economie et des Finances : les populations se font justice en détruisant les réalisations menées sur le site litigieux	Sous- préfet de Kalaban-Coro, attributeur	Juillet 2011 : le sous- préfet de Kalaban-Coro est relevé de son poste par le ministre de l'Administration Territoriale Cour d'Appel de Bamako : premier jugement favorable au village de Ntabakoro, l'ex-ministre interjette en appel
14	Cercle de Kati : 2011-2012 (bis)	Après le putsch de 2012 : plusieurs associations de jeunes et de femmes (Kalabancoro, Niamana, Ntabakoro, Ouezzindougou, Sanankoroba, Baguinéda, Ouélessébougou, Mandé) exigent le départ du préfet qui « a fait la pluie et le beau temps sous le régime précédent »	Préfet du Cercle de Kati : morcellements d'espaces publics, retraits de parcelles à usage d'habitation ou de concessions rurales et réattribution à particuliers en lien avec des maires	Lettre de protestation et de contestation auprès des autorités contre le préfet de Kati : audit du foncier demandé par les populations ; les jeunes exigent aussi un audit des fonds de viabilisation perçus sur les lotissements
15	Logements sociaux de Ntabakoro (Commune de Kalabancoro) : 2009-2012	Cultivateurs expropriés, certains possèdent des Titres fonciers Des propriétaires spoliés portent plainte contre la Préfecture de Kati, dont des agents leur avaient délivré des autorisations de construire L'Association des Propriétaires de Parcelles et de Concessions Rurales (APPCRN) est relayée par l'Union des Associations et des Coordinations d'Associations pour le Développement et la Défense des Droits de Démunis (UACDDDD), qui attaque en justice le décret de 2009	L'Etat dans sa politique des logements sociaux La justice reste indifférente aux expropriations ordonnées par le décret de mai 2009 : les séances de travail avec le Gouvernorat de Koulikoro et avec le Ministère du Logement et des Affaires Foncières restent sans issue pour les expropriés Février 2011, le Conseil des ministres adopte un projet de décret déclarant d'utilité publique les travaux d'extension des logements à Ntabakoro-Diatoula	Dossiers bloqués pendant deux ans au niveau de la Cour Suprême L'APPCRN prend contact avec le nouveau président de la Cour Constitutionnelle L'UACDDDD cherche à attaquer l'Etat malien auprès de la cour de la CEDEAO à Abuja fin 2010. 2011 : soutien de l'ex-président de l'Assemblée nationale et président de la Coordination Malienne des Organisations Démocratiques Organisation de Forums des déguerpis et de marches des spoliés de Bamako et de l'intérieur ; recherche d'un soutien politique lors du putsch de 2012
16	752 Logements sociaux de Yirimadio (Commune VI) : 2011-2012	Des résidents locataires de l'Office Malien de l'Habitat transférés en août 2012 au tribunal de première instance de la Commune VI ; ils protestent contre la promotrice de Faya Immobilière, propriétaire d'une parcelle, qui a obstrué les caniveaux et collecteurs de la rue faisant face à leurs logements : à l'origine d'inondations répétées Les familles exigent les réparations et le rétablissement de la rue selon le plan d'origine ; colère des jeunes contre l'OMH qui gère leurs logements sociaux	La femme d'affaire revendique la propriété de la devanture de 7 maisons : l'OMH a empiété sur plus de 5 200 m <sup>2</sup> dans son TF. Dédommagée lors de la construction des logements, elle persiste à vouloir récupérer son terrain en usant de ses relations	L'association du quartier écrit à l'OMH pour l'informer du fait que le système de drainage des eaux de pluie est obstrué : pas de réponse ; silence dans toutes les structures averties : mairie de la Commune VI, Gouvernorat du District, Protection civile Les attributaires-locataires ne seront propriétaires qu'au terme de 25 ans de contrat et n'ont pas qualité pour entrer en justice Réunion de crise au Ministère du Logement, des Affaires foncières et de l'Urbanisme mais la situation n'est pas décantée